

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Aan de voorzitter van de Sociaal-Economische Raad
Mw. M. Hamer
Postbus 90405
2509 LK DEN HAAG

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
F 070 333 44 00
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
Mw. J. Kikstra

JKikstra@minszw.nl

Onze referentie
2015-0000313658

Betreft Adviesaanvraag langdurige werkloosheid / loondoorbetaling bij ziekte

Geachte mevrouw Hamer,

Tijdens uw installatie als SER-voorzitter vorig jaar heeft u aangegeven dat de SER in uw ogen dé plek is om sociaal-economische vraagstukken van antwoorden te voorzien. Uit de lijst van adviezen die de SER sindsdien heeft uitgebracht en de nieuwe adviesaanvragen die aan de SER zijn voorgelegd, blijkt dat uw beeld van de SER breder gedeeld wordt. En daar blijft het niet bij.

In de afgelopen weken heeft het parlement de regering tweemaal verzocht de SER om advies te vragen. Op 24 november is in de Eerste Kamer de motie Ester aangenomen. Deze motie verzoekt de regering de SER om advies te vragen over de arbeidsmarktpositie van langdurig werklozen. Op 3 december heb ik tijdens de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer, naar aanleiding van het voorstel van de heer Heerma, aangegeven dat ik de SER zal vragen in dit advies ook aandacht te besteden aan een sluitend stelsel voor loondoorbetaling bij ziekte zowel voor werknemers als zzp'ers. Hieronder schets ik de achtergrond voor beide onderdelen van deze adviesaanvraag.

Onderdeel 'langdurige werkloosheid'
Langdurige werkloosheid is een ernstig probleem. Zoals de motie Ester aangeeft: circa 600.000 mensen zijn werkloos, waarvan 4 op de 10 langdurig. Langdurige werkloosheid heeft een grote negatieve sociale impact en verlaagt de kans op werk. Sinds de start van de crisis in 2008 is het aantal langdurig werklozen verdrievoudigd. Hoewel het werkloosheidspercentage van ouderen niet veel afwijkt van andere groepen, blijkt wel dat binnen de groep langdurig werklozen ouderen oververtegenwoordigd zijn, zoals senator Ester in de toelichting op zijn motie schetste. De langdurige werkloosheid onder ouderen (55-64 jaar) bedraagt bijna 5%, tegenover 3% voor de hele beroepsbevolking. Senator Ester noemde de situatie onder ouderen "weinig hoopgevend".

In lijn met de motie Ester, vraag ik de SER een advies uit te brengen over de arbeidsmarktpositie van langdurig werkzoekenden. Namens het kabinet verzoek ik de SER in een analyse de problematiek van langdurige werklozen te schetsen, de belangrijkste knelpunten voor het terugdringen van langdurige werkloosheid in kaart te brengen en oplossingsrichtingen aan te reiken die de arbeidsmarktpositie van langdurig werkzoekenden kunnen verbeteren. Door diverse instanties zijn de afgelopen periode inzichten opgedaan over de mogelijke oorzaken en

oplossingsrichtingen van langdurige werkloosheid[1]. Deze inzichten kunt u bij uw advies betrekken.

Het kabinet zit intussen niet stil. Samen met sociale partners stel ik een actieplan op met concrete acties die ertoe leiden dat het 'normaal' wordt om ouderen beter in te zetten en/of aan te nemen, zoals beschreven in de brief 'Aanpak langdurige werkloosheid ouderen' van 27 november (Kamerstukken 29544, nr. 677). Dit actieplan presenteer ik in het voorjaar aan de Tweede Kamer. Daarnaast spant het kabinet zich natuurlijk ook in om werkloosheid in het algemeen te voorkomen. Welke stappen het kabinet hierin zet en heeft gezet zijn verwoord in de kabinetsreactie op het SER-advies 'Werkloosheid voorkomen, beperken en goed verzekeren' (Kamerstukken 33566, nr. 89) en in de brief 'Doorstart naar Werk' van 27 november 2015 (Kamerstukken 33566, nr. 86).

Onderdeel 'loondoorbetaling bij ziekte'
De systematiek van loondoorbetaling door de werkgever tijdens ziekte en re-integratie van zieke werknemers is onderdeel van een integraal stelsel van financiering van ziekte en arbeidsongeschiktheid.

Met de invoering van de WIA (Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen) eind 2005 werd onder andere het minimale percentage van arbeidsongeschiktheid, om in aanmerking te komen voor een WIA-uitkering, verhoogd van 15 naar 35 procent. In de WIA ligt de focus op werken en de regeling bevat daarom prikkels voor zowel werkgevers als werknemers gericht op arbeidsparticipatie. Ten opzichte van de WAO wordt in de WIA een ander arbeidsongeschiktheidscriterium gehanteerd. Voor volledig duurzaam arbeidsongeschikte werknemers is de IVA ingevoerd, voor degenen met verdienmogelijkheden is er de WGA. Onderdeel van de Wet WIA is de prikkelwerking in de financieringssystematiek van de WGA. Deze prikkels richten zich op het beperken van de instroom in de WGA en het bevorderen van de uitstroom uit de WGA.

Onderdeel van de werkgeversprikkels is premiedifferentiatie en de mogelijkheid van eigenrisicodragen door werkgevers. Op dit moment bestaat de mogelijkheid tot eigenrisicodragen alleen voor het WGA-risico van (ex-)werknemers met een vast dienstverband. In de Wet BEZAVA is geregeld dat werkgevers vanaf 1 januari 2017 eigenrisicodrager kunnen worden voor het totale WGA-risico, dus voor het risico van zowel vaste als flexibele krachten.[2] Gekoppeld aan het financiële risico is een werkgever die eigenrisicodrager is, gedurende de eerste tien jaar van de WGA ook verantwoordelijk voor de re-integratie van 'zijn' WGA-ers.

In 1996 werd de Ziektewet al geprivatiseerd, voor zieke werknemers in loondienst, met de Wet uitbreiding loondoorbetaling bij ziekte (WULBZ). Op grond hiervan droeg de werkgever de financiële lasten van het ziekteverzuim voor het eerste ziektejaar. Door de Wet verlenging loondoorbetaling bij ziekte (Wet VLZ) werd in 2004 ook het tweede jaar van ziekte geprivatiseerd. Dit is geregeld in het Burgerlijk Wetboek (BW), in artikel 7:629. Daarin is geregeld dat de werkgever verplicht is bij ziekte van een werknemer gedurende maximaal 104 weken (de 'wachttijd' voor de WIA-uitkering) het loon voor ten minste 70% door te betalen.

De achterliggende gedachte van privatisering van de ZW was dat werkgevers zich meer zouden inspannen om zieke werknemers hun werk te laten hervatten, doordat werkgevers daar zelf de financiële gevolgen van zouden ondervinden, dit zou moeten leiden tot een daling van de instroom in de arbeidsongeschiktheids-

---

[1] Zoals, maar niet uitsluitend: SCP (2015) Aanbod van arbeid en Vraag naar arbeid; CPB (2015) Langdurige werkloosheid, afwachten en hervormen; Netspar (2015): Goede inzetbaarheid oudere medewerkers vereist beter HR-beleid; Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken (2015) Issue over "Ouderen op de Arbeidsmarkt", 31(3).
[2] De beoogde inwerkingtredingsdatum van deze maatregel is verschoven van 1 januari 2016 naar 1 januari 2017. Zie Kamerstukken II 2014/15, 29 544, nr. 589.

regeling. De gewenste activering van werknemer en werkgever kreeg in 2002 verder zijn beslag in de Wet Verbetering poortwachter (WVP). De WVP regelt dat werkgever en werknemer samen verantwoordelijk zijn voor de re-integratie en stimuleert werkgever en werknemer om alle denkbare re-integratiemogelijkheden te benutten bij dreigend langdurig ziekteverzuim.

Deze maatregelen samen hebben inderdaad geleid tot een forse daling van het aantal arbeidsongeschikten (excl. Wajong) van 802 duizend personen in 2002 naar ongeveer 550 duizend personen in 2014. De jaarlijkse instroom is gedaald van rond 100.000 in 2000 tot onder 40.000 in recente jaren. De verwachting is dat als gevolg hiervan het aantal arbeidsongeschikten nog verder zal dalen, tot circa 525 duizend personen in 2040.

Ik heb de Tweede Kamer op 27 november jl.[3] geïnformeerd over de voortgang van de plannen met betrekking tot loondoorbetaling. In deze brief zijn de knelpunten toegelicht en zijn vier randvoorwaarden geformuleerd waaraan een oplossing zou moeten voldoen. Er moet aansluiting zijn bij de problematiek die werkgevers ervaren. Voor de oplossing moet draagvlak bestaan onder werkgevers en werknemers. De oplossing mag niet tot een verslechtering van de wettelijke positie van werknemers leiden. En de oplossing moet niet leiden tot een te grote toename van de collectieve lasten.

Tijdens de begrotingsbehandeling van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft het CDA een voorstel gedaan voor een algemene basisverzekering loondoorbetaling. Deze verzekering voor alle werkenden zou volgens de indieners langs de logica van het huidige zorgstelsel vormgegeven kunnen worden. In het voorstel van het CDA betreft het een algemene basisverzekering loondoorbetaling die het inkomensdervingsrisico voor een periode van maximaal twee jaar afdekt (de periode tot de huidige WIA-keuring), nadat er eerst een periode van acht weken is verstreken waarin de werkgever zelf het risico draagt. Volgens het CDA wordt de periode van loondoorbetaling bij ziekte voor de werkgever op deze manier verkort van twee jaar naar acht weken. Het doel van deze vormgeving is het verminderen van risico's voor de individuele werkgevers. Oudere werkzoekenden krijgen meer kans om werk te vinden en zzp'ers gaan deel uitmaken van het systeem.

Door diverse andere politieke partijen zijn vragen gesteld over dit voorstel van het CDA. Voor een deel van de zelfstandigen is het een groot goed dat zij hun eigen keuzes kunnen maken. Sommige partijen in de Tweede Kamer hebben er moeite mee dat deze zzp-ers een verplichting opgelegd krijgen waar ze niet op zitten te wachten, terwijl andere partijen daar minder moeite mee hebben. Een vraag die bij partijen leeft is hoe de premieverdeling van deze verzekering vorm gegeven zou moeten worden. Wordt de premie door werkgevers betaald, of is het een premie die bij werknemers gelegd wordt. Ten slotte zijn er ook vragen gesteld over de relatie tussen arbeidsduur en financiële verantwoordelijkheid van de werkgever.

Namens het Kabinet verzoek ik de raad zich in een advies uit te spreken over een sluitend stelsel voor een inkomenswaarborg tijdens ziekte voor zowel werknemers als zzp'ers, inclusief de doorwerking hiervan naar arbeidsongeschiktheid en om zo nodig en indien mogelijk alternatieven te schetsen. Maak hierbij inzichtelijk welke prikkels en effecten ontstaan voor werkgevers, werknemers en andere belanghebbenden. In het advies dient in elk geval het voorstel van het CDA, een algemene basisverzekering loondoorbetaling, betrokken te worden. Ook moeten de aandachtspunten met betrekking tot een verplichting voor alle zelfstandigen, de premieverdeling tussen werkgevers en werknemers en de relatie met de duur van de arbeidsrelatie in het advies meegenomen worden. Ook dient rekening

---

[3] Kamerstukken II 2015/16, 29 544, nr. 673

gehouden te worden met de randvoorwaarden zoals ik die in mijn brief d.d. 27 november jl. aan de Tweede Kamer heb genoemd. In het verlengde van deze randvoorwaarden vraag ik de raad de effecten voor werkgelegenheid, arbeidskosten, kosten van verzuim door ziekte en arbeidsongeschiktheid en overheidsfinanciën van eventuele voorstellen expliciet inzichtelijk te maken door middel van een doorrekening uitgevoerd door het CPB.

Het kabinet verzoekt de SER om, mede ingegeven door de Eerste en Tweede Kamer, over beide onderdelen van deze aanvraag advies uit te brengen vóór de zomer van 2016.

Graag attendeer ik u erop dat ik spoedig (in januari) met de Tweede Kamer hoop te spreken over deze adviesaanvraag.

Ik kijk met grote belangstelling uit naar uw advies.

Hoogachtend,
de Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

L.F. Asscher